



Pourquoi le vocable “ développement ” reste-t-il politiquement irremplaçable ?

Philippe Genestier, Claudine Jacquenod-Desforges

► To cite this version:

Philippe Genestier, Claudine Jacquenod-Desforges. Pourquoi le vocable “ développement ” reste-t-il politiquement irremplaçable ?. Les mots du développement : genèse, usages et trajectoires, Centre d'économie de la Sorbonne (CES), UMR 8174, Université Paris-Dauphine, Nov 2008, Paris, France. hal-01162403

HAL Id: hal-01162403

<https://hal.science/hal-01162403>

Submitted on 12 Jun 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Communication présentée lors du colloque « Les mots du développement : genèse, usages et trajectoires », Centre d'économie de la Sorbonne (CES), UMR 8174, Université Paris-Dauphine, 13-14 novembre 2008.

POURQUOI LE VOCABLE « DEVELOPPEMENT » RESTE-T-IL POLITIQUEMENT IRREMPLAÇABLE ?

Philippe GENESTIER, architecte-urbaniste,
Laboratoire RIVES; Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat ; CNRS, UMR 5600
philippe.genestier@entpe.fr
Claudine JACQUENOD-DESFORGES, linguiste,
Laboratoire RIVES; Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat ; CNRS, UMR 5600
claudine.desforges@entpe.fr

Malgré le passage de l'âge de la croissance à celui de la tempérance, pourquoi est-il politiquement si difficile de renoncer au vocable « développement », notamment quand il s'agit d'affronter aujourd'hui les crises sociale, urbaine et environnementale ? Telle est la question à laquelle ce texte tentera de répondre.

A cette fin, nous considérerons, à partir des usages du mot « développement »¹ et de son sens dans le contexte institutionnel français, l'évolution de l'idée de développement depuis une trentaine d'années.

Après la 2^e guerre mondiale, c'est la théorie économico-politique du développement, telle qu'elle a été formulée par W. W. Rostow (1960), qui exprime le plus clairement le sens alors attribué au mot « développement ». Cette théorie propage une vision universelle de l'évolution historique, chaque pays devant parcourir cinq étapes successives, de la civilisation traditionnelle à la consommation de masse. En fait, la théorie de W. W. Rostow ne décrit pas seulement un phénomène historique : elle énonce aussi des idéaux progressistes et une vision optimiste de l'avenir du monde. Sur le plan historique, elle concerne le processus de croissance industrielle qui a sorti les pays occidentaux de l'ère de la rareté, avec toutes les conséquences sociales et politiques qui en découlaient. Sur le plan conceptuel, elle entend énoncer un principe de développement d'inspiration organiciste qui assimile les pays, du point de vue économique, à des êtres vivants en cours de croissance. Cette conjonction du bien et du vrai contribue alors à donner à l'idée de développement un contenu évident et au mot « développement » un sens mélioratif, ce qui explique le fait que la rhétorique politique en use abondamment.

Durant les Trente Glorieuses, ce vocable procède de ce fait d'une « vision du monde »² prométhéenne et progressiste, s'inscrivant surtout dans le domaine de l'économie, vecteur d'une pensée scientifique. Cette dernière impose une lecture de l'évolution des sociétés en termes déterministes et objectivistes, sous l'influence desquels la croissance industrielle représente la réalisation matérielle des idéaux progressistes. Autrement dit, la croissance est à la fois conçue comme motrice du développement et comme réalisation des promesses du progrès (G. Rist, 2001 ; P.-N. Giraud, 1996). A cette époque, « croissance » est synonyme de « développement », et le développement est ce qui produit le progrès. En outre, la croissance industrielle étant alors politiquement maîtrisée dans le cadre de l'Etat-nation, la notion de développement s'indexe à ce dernier, alimentant une conception « constructiviste » de la société (F. A. Hayek, 2007). Cette conception sembla validée durant les Trente Glorieuses par la réussite de l'économie « social-démocrate et nationalo-centrée » (P.-N. Giraud, 1996), à savoir son taux de croissance, donc son développement et son progrès.

¹ Etymologie : D'après le *Dictionnaire historique de la langue française*, d'A. Rey, Le Robert, 1999, « développement » avait à l'origine, fin XIV^e siècle, un sens spatial : « action de dérouler, de déplier ce qui est enveloppé sur soi-même ».

² Au sens de M. Weber, K. Mannheim, L. Goldmann.

Cela explique pourquoi, dans les années 1960, le personnel politique étatique, porteur d'un projet global de modernisation (P. Muller, 2003), c'est-à-dire de développement économique comme voie et moyen de concrétisation des idéaux du progrès, n'éprouvait guère de doutes quant à ses capacités d'action et quant à la légitimité qui en découlait. Autrement dit, la légitimité de l'Etat était largement fondée sur sa capacité à développer l'économie.

Même si, en France, la capacité des pouvoirs publics à contrôler la production et les évolutions sociales était moindre que celle revendiquée par le personnel politique³, des organismes comme la DATAR et le Commissariat Général au Plan ont alimenté une vision institutionnelle du monde, selon laquelle l'économique et le social sont intelligibles et donc maîtrisables. Dans le positivisme des démocraties libérales, autant que dans le matérialisme dialectique des démocraties populaires, le paradigme des sciences de la vie et de la matière avait été extrapolé aux questions sociales et historiques. Que cette vision ait été proche ou éloignée des réalités importait finalement assez peu : elle était opératoire au sens où elle portait des croyances partagées par les élites et alimentait les doctrines de l'action publique. Ces doctrines, au service du développement, se référaient à un futur prometteur, aux innovations scientifiques à venir comme ressources principales de résolution des problèmes, à la différence de la mentalité traditionnelle voyant dans le passé un réservoir de solutions.

La notion de développement s'inscrit dans une telle vision, où les motivations et les capacités d'action, tant individuelles que collectives, sont placées à la hauteur des espérances que nous suggère le futur. Jusqu'à une période récente, le futur comblait ces espérances. En conséquence, la démarche allait de soi, qui consistait à organiser l'activité des pouvoirs publics aussi bien que celle des firmes privées sur la base de gains matériels et sociaux escomptés.

Dans ce contexte, le personnel politique pouvait et devait adopter une posture dirigiste et volontariste, considérant que si les sociétés sont constructibles et que si l'avenir de ces sociétés est maîtrisable, il serait moralement condamnable de ne pas prendre de mesures consistant à en faire advenir les potentialités positives. Cette conception technocratique de l'action publique associait, d'une part, une lecture déterministe et objectiviste du monde social, d'autre part, une croyance en la malléabilité de ce monde et, enfin, une vision optimiste du futur. Toutes ces caractéristiques étaient alors subsumées par le mot « développement » dont on trouvait de multiples occurrences dans les discours politiques, nationaux et internationaux.

Une telle conception est devenue moins plausible actuellement. Comme le dit J.-P. Gaudin (2007), « si le volontarisme public reste aujourd'hui tourné vers l'avenir, il a peu à peu changé de registre depuis que les certitudes sur le progrès se sont effilochées ». Trois facteurs convergents expliquent la situation actuelle :

- La persistance, depuis une génération, d'un faible taux de croissance et d'un chômage de masse, contribuant à la perte de la croyance dans la maîtrisabilité de l'activité économique, ce qui affecte la légitimité du personnel politique.
- La mondialisation des échanges économiques, de la circulation des informations et des personnes rend le cadre national de la régulation politique moins opératoire, ce qui est renforcé par l'évolution institutionnelle récente, caractérisée à la fois par la décentralisation et l'eupéanisation.
- L'épuisement des ressources naturelles, la réduction de la biodiversité, les dangers liés à l'effet de serre et au changement climatique assombrissent les perspectives d'avenir de l'humanité tout entière.

Ces trois facteurs se combinent pour réfuter le modèle progressiste en remettant en cause le postulat d'un monde potentiellement infini grâce aux innovations technico-scientifiques. La conscience nouvelle de l'histoire en tant que jeu à somme nulle (réhabilitation *de facto* du malthusianisme) déstabilise les

³ Au sortir de la deuxième guerre mondiale, le déploiement de la seconde révolution industrielle et la généralisation du contrat fordiste entre le capital et le travail sont repérables dans l'ensemble des pays occidentaux indépendamment des options politiques en vigueur dans chacun de ces pays, ce qui relativise la prétention du politique à régir l'économie.

registres traditionnels de l'action publique et son ancien répertoire d'argumentation et de justification. Le discours politique associant croissance, développement et progrès, notamment, perd sa crédibilité.

Ainsi, après les Trente Glorieuses, les connotations du mot « développement » changent. Le mythe prométhéen et sa traduction productiviste sont relativisés. La lecture objectiviste et économiciste des réalités sociales et de l'évolution historique est remise en cause. Par exemple, la notion de « développement humain » prend son essor, une nouvelle définition de la richesse et du PIB est recherchée. Dans le même temps, l'échelle de la nation est souvent remplacée à la fois par l'échelle du local et de la proximité (A. Bourdin, 2000 ; P. Genestier, 2005 ; P. Rosanvallon, 2008) et par l'échelle du global. A l'échelle du local, on espère trouver des solutions nouvelles, plus concrètes, plus adaptées aux cas particuliers et plus ciblées, donc moins coûteuses. Ces solutions doivent permettre de gérer les problèmes sociaux (ce qui est communément appelé la « territorialisation de l'action publique »). Quant à l'échelle du global, elle s'impose pour définir des enjeux nouveaux ayant trait tant à la mondialisation qu'à l'environnement. Cet éclatement des échelles dissocie la notion de développement du cadre statonational dans lequel elle était traditionnellement conçue.

Nous voudrions expliciter le sens et les connotations actuels du vocable « développement » tels qu'ils sont repérables dans le discours propre aux acteurs publics contemporains. Dans la mesure où, dans ce discours, des régularités sont repérables, qui transcendent la diversité des énonciateurs (élus / techniciens, relevant de l'échelon local / national, de droite / de gauche), nous avons affaire à ce que M. Foucault (1969) appelait une « formation discursive »⁴. Ce discours exprime une vision du monde influencée par les facteurs que nous venons de mentionner.

Examinons ici cette nouvelle vision du monde à travers trois de ses dimensions constitutives :

- la dimension politique et institutionnelle, qui se caractérise par la dénationalisation et la territorialisation de l'action publique ;
- la dimension disciplinaire, qui est marquée par une déséconomisation⁵ de la notion de développement ;
- la dimension épistémologique, qui procède d'un abandon du holisme méthodologique et d'une revalorisation de la subjectivité.

Nous appréhendons cette vision du monde, en ces trois dimensions, à partir de discours portant sur deux thématiques pouvant constituer ce que M. Foucault (1969) appelait des « surfaces d'émergence » de cette formation discursive : d'une part, le développement social local et, d'autre part, le développement durable.

Pour ce faire, utilisons les conclusions de deux recherches réalisées au cours des cinq dernières années pour le compte de programmes interdisciplinaires du CNRS. L'une de ces recherches portait sur le cadre cognitif et discursif de la Politique de la ville durant la période 1997-2002. Les discours étudiés émanent de membres du gouvernement dit de « gauche plurielle ». L'autre recherche, sur l'usage gouvernemental et technocratique de l'expression « développement durable », concerne la période 2000-2007 et, donc, les gouvernements de droite qui se sont succédé. Bien que les orientations politiques des énonciateurs des discours étudiés soient opposées, et malgré la différence des thématiques abordées, nous observons que l'usage et le sens attribué au vocable « développement » s'inscrivent dans un horizon sémantique commun que nous pourrions qualifier de « post-progressiste » ou « post-prométhéen ».

⁴ D'après *Termes et concepts pour l'analyse du discours. Une approche praxématique*, Détrie C., Siblot P., Verine B., Paris, Honoré Champion, 2001, p. 126 « La notion [de formation discursive] a été introduite dans le cadre d'une approche archéologique où Foucault entendait étudier les pratiques discursives par lesquelles la société orchestre, gère, dicte les comportements des individus. L'étude de vastes ensembles de textes l'avait conduit à repérer, sous la multiplicité des énonciateurs et la diversité des énoncés, l'existence de régularités discursives. »

⁵ Il y eut une période où régnait l'économicisme, c'est-à-dire la conviction que l'augmentation de la production industrielle est le moteur de l'amélioration globale du fonctionnement de la société. Depuis peu, cette conviction s'est affaiblie, soit de manière radicale (chez les tenants de la décroissance), soit de manière atténuée, voire auto-contradictoire (quand il s'agit d'« aller chercher les points de croissance qui manquent » tout en prônant la durabilité).

Du national au local, du statutaire au relationnel

Le discours public sur le « Développement Social des Quartiers » (DSQ) et/ou le « Développement Social Urbain » (DSU) a émergé et s'est imposé au cours des années 1985-1995.

Le corpus étudié est composé de l'ensemble des discours gouvernementaux et de quelques rapports parlementaires relatifs à la Politique de la ville produits durant la période 1997-2002, que nous avons exploités avec le logiciel lexicométrique Weblex (P. Genestier, S. Ouardi, J. Rennes, 2002).

Cette recherche a montré que le discours de la politique en faveur des banlieues présente un lexique spécifique (termes et expressions récurrents) et un raisonnement type (postulats, axiomes, chaînes argumentatives).

Ainsi, les démarches de DSQ et de DSU se caractérisent particulièrement par la valorisation du local et la volonté d'impliquer les habitants. Se développe alors une rhétorique opposant la « citoyenneté », la « civilité » ou l'« employabilité » à la « stigmatisation », au « ghetto », au « sentiment d'exclusion ». Apparaît de la sorte une nouvelle conception de la société selon laquelle la nation n'est plus évoquée et selon laquelle on ne conçoit plus l'intégration sociale en termes d'assimilation des individus à un ensemble homogène, solidarisé par l'emploi salarial et l'identité républicaine, (J. Donzelot et P. Estèbe, 1994). Selon cette conception nouvelle, le local est perçu comme l'échelle privilégiée de réalisation des mécanismes d'insertion. Une telle conception relève d'un paradigme interactionniste et pragmatiste, en rupture avec l'école française de sociologie qui, depuis Durkheim, sous-tendait les politiques sociales. Le succès actuel des expressions moralisantes et normatives telles que « lien social », « vivre ensemble », « faire société », qui se démarquent du discours technocratique antérieur, en témoigne (P. Genestier, 2006).

Le discours de la politique en faveur des banlieues est caractérisable au moyen des trois notions mentionnées plus haut : la dénationalisation, la déséconomisation et la revalorisation de la subjectivité des acteurs individuels.

La dénationalisation résulte de la territorialisation des politiques publiques, c'est-à-dire, dans le sillage de la décentralisation, de l'attribution aux collectivités locales de la responsabilité de l'action en faveur des populations fragilisées par la crise économique et le chômage de masse. Entre le local (du quartier à la région) et l'Europe, entre le ciblage et la subsidiarité, la nation et l'universalisme gardent difficilement leur place. Dans ce contexte de dénationalisation, une acception nouvelle du terme « développement » est appréhendable au travers des quelques propos rapportés ci-dessous :

Claude Bartolone, ministre de la Ville, le 7 juin 2001 :

De façon globale, un nouvel élan a été donné à la contractualisation entre l'État, les autorités territoriales et leurs partenaires de la société civile, afin de conjuguer leurs efforts respectifs au service de projets communs, dans un double objectif de solidarité sociale et de développement local.

Chantal Robin-Rodrigo et Pierre Bourguignon, rapport parlementaire « Le territoire de la cité au service de l'emploi », juin 2000 :

La politique de développement social urbain, comprise comme instrument interministériel d'action sur le tissu urbain et comme lieu de négociation et d'élaboration de projets entre partenaires locaux, doit donc se déployer pour aborder globalement la question du social et de la ville.

Guy Hascoët, secrétaire d'Etat à l'Economie Solidaire, le 15 octobre 1997 :

On ne réglera pas tout par la seule vertu, indispensable au demeurant, d'une ingénierie lourde et structurée, ni par la force des textes. Il faut également faire place aux individus et aux personnes qui s'engagent localement. Il est capital d'accompagner le mouvement qui, sous les termes ici de développement local, ou d'initiatives locales, ailleurs d'aménagement du territoire, exprime, en complémentarité des mesures centrales, la montée en maturité et en puissance des jeux d'acteurs locaux dans la conception et la mise en oeuvre des politiques publiques. Seul le jeu de ces acteurs (entreprises, associations, individus, administrations...) est en mesure de trouver les bonnes opportunités et d'agencer les synergies les plus efficaces.

Cette nouvelle acception du terme « développement » semble pouvoir être définie par une remise en cause de la connotation économiciste qu'il avait acquis au cours des Trente Glorieuses. C'est ce que nous entendons par « déséconomisation » de la notion de développement. En fait, on passe du formatage de l'action publique par des raisonnements issus de la science économique à un formatage de celle-ci par les techniques de management des ressources humaines. La politique de développement social des quartiers tente de briser l'isolement et l'anomie afin de remotiver et de restaurer l'employabilité des individus en utilisant des techniques d'implication des populations dans la vie associative de leur cité, ainsi qu'en témoignent ces quelques citations.

Claude Bartolone, le 14 février 2002 :

Il n'y pas de développement que technique, scientifique ou économique. Le bien-être social, la relation humaine, l'écoute de la différence, le respect de la personne et la reconnaissance de son caractère unique sont des valeurs d'un autre registre. Elles sont pourtant fondamentales pour une société qui aspire à un développement durable.

Or ces qualités, nous les avons oubliées, à force de nous affronter aux exigences de la compétitivité économique. De même, notre système de protection sociale s'est complexifiée, bureaucratisée peut-être au point d'oublier ses finalités.

Claude Bartolone, le 19 janvier 1999 :

Deux autres principes me paraissent enfin essentiels : l'implication des habitants dans l'élaboration et la mise en œuvre du projet, et l'engagement des différents acteurs à mettre en place sur le quartier une gestion urbaine de proximité participative et de qualité.

Louis Besson, ministre du Logement, le 8 mars 2000 :

Aménager la cité sans l'implication des citoyens ne peut en effet que conduire à une impasse. Les habitants veulent passer du statut de CITADIN usager au statut légitime de citadin citoyen, ce qui impose que le dialogue l'emporte sur la procédure.

Guy Hascoët, le 15 octobre 1997 :

Sans l'implication active et consciente des réseaux du développement local, le plan jeunes, notamment pour les activités liées à l'environnement, risque de tourner à vide, de s'épuiser.

Il apparaît que cette déséconomisation de la notion de développement s'inscrit dans une pensée qui valorise l'expérience vécue de chaque individu, ses affects et ses représentations, ce qui constitue une valorisation de la subjectivité. En effet, la thématique de la ségrégation socio-spatiale, de la stigmatisation et de la ghettoïsation sous-entend que les populations concernées souffrent d'une absence de reconnaissance sociale et d'un manque d'estime d'elles-mêmes. Il s'ensuit que la politique de la ville se donne pour mission de réhabiliter symboliquement ces populations au moyen de la requalification des quartiers où elles résident dans un ensemble d'actions qui postulent que la citoyenneté et l'urbanité vont de pair, que la civilité et la citoyenneté procèdent d'une bonne intégration dans la cité (au double sens de *urbs* et de *civitas*). La notion même de justice sociale, en s'énonçant aujourd'hui en termes de

développement social urbain, se trouve modifiée. Il s'agit autant, voire plus, de mettre en œuvre une politique de la reconnaissance par le changement d'image que de déployer des procédures de redistribution de la richesse.

Claude Bartolone, le 19 janvier 1999 :

Il nous faut enfin recomposer nos villes, repenser les liens entre les différents quartiers en combattant la dynamique de ségrégation et, surtout, rendre les quartiers d'habitat social plus attractifs. Il faut donner à chacun le sentiment de vivre la ville, faire que les habitants de nos quartiers populaires puissent sentir qu'ils appartiennent à la même communauté de vie que les résidents des centres - villes et des quartiers plus favorisés. Ce sentiment de justice que j'évoquais tout à l'heure repose aussi sur une équité de traitement des espaces, sur le sentiment d'habiter un quartier normal.

Il apparaît que le terme « développement », tel que l'utilise la politique urbaine des années 1990, s'inscrit dans un renouveau de la pensée humaniste. En effet, à cette époque, le personnalisme inspire les discours politiques et médiatiques et alimente les politiques publiques des gouvernements de gauche. La politique de développement local et de développement durable, promue en particulier par la « deuxième gauche », constitue le creuset de ce changement de sens.

Cette pensée personnaliste a été véhiculée notamment par la revue *Esprit* qui a alimenté un débat sur le nécessaire renouvellement des mécanismes de solidarité. Cette perspective a conduit à développer différentes thématiques telles que celles de l'exclusion, de l'urbain et du local, de la vie associative, de la démocratie participative, de la protection de l'environnement et de l'économie solidaire. Dans ce sillage, nombre de textes ont été publiés : l'ouvrage de Jean-Baptiste de Foucauld, *Les 3 cultures du développement humain*, paru chez Odile Jacob en 2002, en est une illustration⁶. Remarquons que ces thématiques, mêlant les dimensions sociale, économique et écologique sont reprises explicitement par les discours portant sur le développement durable auxquels nous allons nous attacher maintenant.

De la croissance à la tempérance, du dirigisme à la sensibilisation

Le **discours public sur le « développement durable »** émerge vers la fin des années 1980 et se développe dans la parole gouvernementale française à la fin des années 1990. Le corpus étudié, suivant une approche énonciative et argumentative, est composé de plus de 70 discours gouvernementaux et techniques énoncés durant la période 2000-2007.

Ce discours se rapporte à des problèmes globaux, donc supranationaux, tout en proposant surtout des mesures incitatives concernant des changements de comportements individuels. Le caractère global des problèmes à traiter pour assurer la durabilité rend moins crédible l'action publique traditionnellement indexée à l'Etat et s'appliquant à l'échelle des nations. On entre donc dans une logique de discussions internationales, d'élaboration de compromis sanctionnés par des traités, ce qui remet en cause l'idée antérieure d'autorité publique décrétant et mettant en œuvre une politique de développement. Aujourd'hui, la puissance publique doit entrer dans des processus d'incitation, de sensibilisation, pour tenter d'avoir prise sur un problème multidimensionnel, se rapportant à l'ensemble des activités économiques et sociales, individuelles et collectives. Ce faisant, si le développement industriel pouvait être octroyé autrefois par une puissance publique clairvoyante et activiste, disposant des moyens matériels (ressources budgétaires) et symboliques (légitimité) de ses ambitions, le développement durable ne peut, quant à lui, qu'être négocié entre une multitude de parties prenantes relevant d'échelles variées (du local au planétaire) sans pour autant entretenir entre elles des relations hiérarchiques. La thématique du développement durable est de nature diffuse, voire insaisissable, ce qui s'accommode

⁶ Sur la base d'une critique de la croissance et de l'accumulation, avec leurs effets inégalitaires et le vide spirituel qui les accompagne, Jean-Baptiste de Foucauld, ancien commissaire au Plan, collaborateur de la revue *Esprit*, est un des promoteurs de la notion de développement humain récusant, dans une perspective non marxiste, les valeurs matérialistes.

mal avec les mesures sectorielles et descendantes par lesquelles procédait une politique de développement.

J.-L. Borloo, ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, dans son discours du 3 octobre 2007, adopte une posture typiquement incitative :

En réalité, l'opinion publique a déjà changé : 93 % des Français se disent prêts à faire des efforts au quotidien en faveur de l'environnement ; ils ont compris l'importance de ces sujets. Ce changement d'attitude est une révolution. Car nos concitoyens ont compris que la lutte contre le réchauffement de la planète ou contre les pollutions n'était pas qu'une série de déclarations d'intention, un dialogue entre experts ou entre chefs d'Etat, des lois, des décrets ou des traités internationaux, mais d'abord un ensemble de décisions individuelles et de réflexes de la vie quotidienne ; ils ont compris qu'il y avait un lien entre leur façon d'être et des phénomènes qui se constatent à grande échelle.

Il ajoute plus loin :

La conviction du gouvernement est en effet que le changement n'est possible que si toute la société avance en même temps ; que si toute la chaîne qui relie le producteur au consommateur se mobilise ; que si tout le monde décide de passer à l'action. Vu sous cet angle, l'environnement, ce n'est pas seulement l'affaire de l'Etat, qui est un acteur important, mais un acteur parmi d'autres.

Là encore, nous voyons que l'Etat n'est plus le moteur du développement, cependant que la nature même du développement connaît une mutation. Autrement dit, l'échelle nationale ne semble plus guère pertinente face à la thématique environnementale qui devient prépondérante. La nation apparaît aujourd'hui comme un cadre à la fois trop large pour infléchir les pratiques ordinaires des citoyens envers leur environnement immédiat et beaucoup trop étroit pour contrôler des activités qui ont un impact à l'échelle planétaire. L'Etat, acteur traditionnel de la régulation de la vie sociale, semble dès lors inapproprié pour faire face au défi de la durabilité.

J.-P. Raffarin, Premier Ministre, expose ainsi le 26 novembre 2002 l'ampleur spatiale et temporelle du défi de la durabilité, tout en déniait la relative impuissance de l'échelon étatique :

A Johannesburg, le message du Président de la République était bien un message dans la tradition des valeurs républicaines de la France qui s'adressait à l'ensemble de l'opinion publique mondiale. Ce « vivre ensemble mondial » confirme la prise de conscience sur le nécessaire partage de notre planète avec les générations futures. Nous sommes convaincus que le développement durable appartient à cette cause mondiale moderne. Il faut aussi que dans notre propre espace national, dans notre cause gouvernementale, dans nos valeurs républicaines, cette stratégie du développement durable trouve sa place.

En revanche, J.-L. Borloo, le 3 octobre 2007, insiste sur l'échelon local, selon lui le mieux à même de répondre aux objectifs du développement durable :

L'ensemble des participants sont d'accord pour considérer que seule une action territoriale, au plus près des réalités quotidiennes comme le quartier, la ville ou l'agglomération par exemple, permettra de changer les comportements en profondeur. Les grands principes, les objectifs ambitieux, les bonnes intentions ne remplaceront jamais un métro, un tramway, un service de bus adapté aux rythmes de vie, des pistes cyclables... et ça, ce n'est pas le ministre mais l' élu local qui vous le dit.

Le discours sur le développement durable procède d'une tendance politique et éthique qui cherche à rompre à la fois avec le capitalisme et avec l'économicisme. Il s'agit de relativiser la dimension économique en haussant les dimensions sociales et environnementales au même niveau :

Il ne suffit pas de satisfaire à l'un des trois piliers du développement durable (environnement, économique et sociétal) pour être bon, mais aux trois à la fois. Prenons l'image du tabouret à trois pieds : s'il en manque un, rien ne va plus ! (rapport du Conseil Général des Ponts et Chaussées, *Le développement durable : une nouvelle frontière pour les services déconcentrés de l'Etat*, juillet 2005)

Il s'agit également d'introduire des considérations morales (solidarité, équité...) dans la problématique économique et dans la logique productive :

Ce concept [le développement durable], en effet, rassemble, réconcilie et renouvelle des valeurs auxquelles nous croyons. Promouvoir un développement durable, c'est considérer que la qualité de la croissance compte autant que son rythme. C'est affirmer que la justice sociale, aujourd'hui, la préservation des ressources naturelles pour demain sont, avec l'efficacité économique, des éléments essentiels du développement. Le développement durable est ainsi une nouvelle manière de gérer et d'organiser les activités humaines. Promouvoir le développement durable, c'est une nouvelle façon de réformer en fondant la croissance sur l'équité [...] (L. Jospin, Premier Ministre, le 3 avril 2000)

Ce « vivre ensemble mondial » confirme la prise de conscience sur le nécessaire partage de notre planète et sur la prise en compte des générations futures. (J.-P. Raffarin, le 26 novembre 2002)

Un des facteurs constitutifs de la sortie de l'économicisme est la perte de lisibilité du monde social qu'étaient censés fournir les grandes catégories socioprofessionnelles et les effets surdéterminants des facteurs macro-économiques. Aujourd'hui, le monde social paraît s'être fragmenté, les contradictions économiques, culturelles, nationales et internationales se multiplient. Il en ressort que l'intelligibilité holistique des sociétés et de leur évolution est remise en question et qu'il est davantage fait référence aux logiques individuelles et aux processus d'ajustements réciproques de la multiplicité des acteurs.

L. Jospin, le 3 avril 2000 :

Le développement durable est [...] une nouvelle manière de gérer et d'organiser les activités humaines. [...] Il s'agit d'arbitrer entre des objectifs de court terme tout en ménageant le long terme.

D'autres contradictions peuvent surgir entre les perceptions et les aspirations de chaque individu, celles qui s'expriment localement et la vision plus globale qui est celle d'institutions, d'organisations internationales, voire de mouvements associatifs agissant à l'échelle de la planète. Il est donc souhaitable de rapprocher ces perceptions en faisant dialoguer ces acteurs. Car ni la logique du marché, ni la rationalité scientifique, ni l'autorité du politique ne peuvent trancher seules de choix par essence collectifs. C'est pourquoi le développement durable ne se décrète pas, il se négocie. Il est affaire de démocratie.

Si, durant les Trente Glorieuses, le discours développementaliste relevait principalement de la science économique et procédait de raisonnements basés sur des causalités linéaires nourrissant elles-mêmes une conception « balistique » de l'action publique (cf J.-G. Padioleau, 1982), la situation actuelle est très différente dans la mesure où les schémas déterministes de l'action publique classique paraissent inappropriés. Puisque les réalités physiques et sociales sont aujourd'hui perçues comme complexes, voire insaisissables (cf Y. Barthe, M. Callon, P. Lascoumes, 2001), il est devenu beaucoup plus problématique de définir une politique ayant un contenu substantiel et positif, dans la mesure où l'avenir paraît plus chargé de périls que de promesses et où le futur paraît difficilement maîtrisable.

Dans le domaine des sciences de la nature, en effet, le paradigme de la complexité s'est récemment imposé, récusant les schémas d'imputation directe et univoque.

Cl. Haighneré, ministre de la Recherche, le 30 septembre 2003 (Avis n°1 du CNDD) :

Par son objet même, le développement durable est une problématique du complexe et l'étude du complexe ne peut se concevoir qu'au travers d'approches interdisciplinaires, voire transdisciplinaires entre sciences humaines d'une part et sciences de la nature d'autre part.

N. Sarkozy, ministre de l'Intérieur, en mars 2004 (Avis n°3 du CNDD) :

Les questions soulevées par la recherche d'un développement durable sont complexes et les réponses subtiles. Cet avis ne prétend donc ni apporter de réponse absolue, ni traiter exhaustivement de situations qui mériteraient, notamment, une investigation institutionnelle et administrative plus longue.

J.-L. Borloo, le 3 octobre 2007 :

D'abord, tout le monde reconnaît que personne ne détient la vérité absolue pour la bonne et simple raison que certaines connaissances scientifiques sont incomplètes ; que les risques sont parfois mal connus ; que les relations de cause à effet ne sont pas toujours nettement établies. Mais, cette connaissance incomplète, qui est dans la nature des choses, ne doit en aucun cas servir de prétexte à l'inaction.

Or, l'action publique de l'Etat moderne se fondait, jusqu'à la fin des Trente Glorieuses, sur des raisonnements à prétention scientifique (E. Pisier, O. Duhamel, F. Chatelet, 2004) associant intimement connaissance et action. Ce modèle étant devenu aujourd'hui moins crédible, c'est l'efficacité de l'action publique en elle-même qui est mise en cause.

Pour autant, dans leurs discours, les décideurs politiques ne renoncent pas à leur prétention à régir le social et le devenir collectif. En quelque sorte, la légitimation de l'action publique par la science est partiellement remplacée et compensée par une légitimation fondée sur la morale (régler les comportements en vue d'établir un monde plus frugal et fraternel). Mais la morale ne fournit qu'une légitimité partielle aux pouvoirs publics. Ceux-ci doivent réintroduire l'idée d'un projet, d'une action positive orientée vers une amélioration. Si la situation (climatique, énergétique, écologique...⁷) invite à penser que l'action publique est requise, ils ne se résignent pas à ce que cette action se limite à conjurer les potentialités négatives du futur (dérèglement climatique, perte des ressources naturelles...), ce qui les condamnerait à une démarche défensive. Le discours politique sur le développement durable tente d'afficher une attitude offensive, volontariste et méliorative.

L. Jospin, le 3 avril 2000 :

[...] il n'est pas de développement durable sans volontarisme. C'est d'abord dans l'espace national que doivent s'exercer cette volonté et cette recherche démocratique. Sachant qu'il n'y a pas de développement durable sans développement tout court, nous devons avant tout faire repartir la croissance et régresser le chômage. Nous avons voulu mettre le développement au service de la solidarité.

J.-L. Borloo, le 3 octobre 2007 :

⁷ Remarquons que, malgré la pétition de principe sur l'égalité de statut des trois piliers du développement durable (environnemental, économique, social), c'est généralement la thématique environnementale qui est privilégiée dans les discours sur le développement durable.

Cela nécessite de convaincre les entreprises que l'écologie n'est pas un facteur de dégradation de leur compétitivité, mais une opportunité de gagner de nouveaux marchés et d'offrir de nouveaux services, de créer de nouveaux emplois. Cela nécessite de convaincre les Français que l'écologie n'est pas l'ennemie du pouvoir d'achat, ou qu'elle serait un luxe réservé à une minorité fortunée d'habitants de grandes zones urbaines, mais un investissement clef pour l'avenir [...] que le développement durable n'est pas un drame et encore moins une régression mais une formidable opportunité d'investissement, de gains de productivité et de pouvoir d'achat.

J.-L. Borloo, le 3 octobre 2007 :

Mesdames et Messieurs les Députés, nous voulons démontrer qu'il ne s'agit pas de choisir entre croissance économique et protection de la planète mais de lier les deux ; que ce nouveau chemin de croissance est largement à notre portée, car nous avons les technologies pour le faire, nous avons les filières industrielles pour le faire, nous avons les ingénieurs et les créateurs d'entreprises pour le faire, nous avons aussi les services publics pour le faire.

L'analyse du discours politique usant de l'expression « développement durable » montre que leurs énonciateurs préfèrent affronter les difficultés théoriques et rhétoriques qu'impose la dimension quasi-oxymorique⁸ de cette expression plutôt que de renoncer au bénéfice symbolique qu'apporte le fait de placer leur action sous l'emblème du développement.

Conclusion

La légitimité politique moderne reposait sur la croyance partagée en la capacité des pouvoirs publics à conduire l'évolution sociale vers un avenir meilleur. Or, aujourd'hui, les moyens de pilotage de cette évolution (capacité à établir un diagnostic et à agir sur les paramètres efficients), tout comme sa destination, sont devenus plus incertains. Ce faisant, le politique change *de facto* de régime d'action : celle-ci devient négociée, itérative et pragmatique. Or, une telle action est-elle satisfaisante aux yeux de ceux qui restent porteurs d'une idée constructiviste, instauratrice du politique ?

L'analyse, à partir de ces deux surfaces d'émergence que sont le développement local (DSQ et DSU) et le développement durable témoignant des nouvelles utilisations du vocable « développement », nous conduit à penser que le personnel politique, en persistant à l'utiliser, cherche à continuer à afficher sa prétention à régir le devenir. En se plaçant sur de nouvelles thématiques et de nouvelles échelles d'action, il tente de réaffirmer cette prétention, car celle-ci est conçue comme fondatrice de la légitimité politique dans la culture française⁹. Toutefois, conformément à ce qui paraît plausible dans la vision du monde actuelle, l'action publique se trouve inscrite dans un nouveau rapport au temps : l'action est moins orientée vers le futur qu'elle n'est référée au présent, voire au passé qu'il faut tenter de sauvegarder.

Nous constatons dès lors que le discours politique contemporain est soumis à des tensions logiques et idéologiques produisant dans les énoncés des contradictions internes : bien que l'action publique continue à user du vocable « développement » et à se revendiquer de cette idée qui est aussi un idéal, on assiste à un changement de ses modalités et de ses finalités. En effet, l'action publique ne relève plus – entièrement – d'un projet de simple croissance économique, ce qui participe de fait d'une modification de l'idée de développement telle qu'on la concevait durant les Trente Glorieuses. Cette modification, liée à l'abandon de la conception triomphaliste et consensuelle des bienfaits de la croissance industrielle, a consisté à redonner à l'idée de développement une plausibilité et une acceptabilité que la crise économique et les craintes écologiques lui ont fait perdre. Cette plausibilité s'acquiert en translatant l'idée de développement de l'échelle de la nation à une échelle plus globale ou plus locale, d'une part

⁸ Il existe une contradiction relative entre les deux termes constituant l'expression « développement durable », l'un évoquant le mouvement, l'autre, la stabilité.

⁹ Dans la culture politique française, imprégnée de rousseauisme, c'est le politique qui fonde le social alors que, dans la culture anglaise de tradition lockienne, le politique est secrété par la société civile.

et, d'autre part, du champ économique à celui de la morale : développement « social », « humain », « durable ».

Néanmoins, l'usage politique du vocable « développement » semble demeurer une nécessité pour éviter de paraître condamné à l'impuissance. Aussi le personnel public continue-t-il à utiliser ce vocable dans le but de faire résonner dans l'esprit de son public les connotations positives qui lui restent attachées. Le défi auquel se trouvent alors confrontés les locuteurs est le suivant : ils cherchent à renouveler le sens du mot, suffisamment pour lui donner une acception moins productiviste, plus modeste, moins naïvement optimiste, tout en voulant continuer à bénéficier de l'aura volontariste véhiculée traditionnellement par ce mot, leur permettant de conserver une image d'ordonnateurs de l'avenir collectif. Cette aura est d'autant plus recherchée aujourd'hui qu'elle est devenue problématique. Il en découle une rhétorique où le vocable « développement » se trouve inséré dans des expressions qui, tout en en amendant le sens, prennent un statut de simple slogan (Tournier, 1985) dans le discours politique contemporain.

Références bibliographiques :

- BARTHE Y., CALLON M., LASCOUMES P., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.
- BOURDIN A., *La question locale*, Paris, PUF, 2000.
- DETRE C., SIBLOT P., VERINE B., *Termes et concepts pour l'analyse du discours. Une approche praxématique*, Paris, Honoré Champion, 2001.
- DONZELOT J., ESTEBE P., *L'Etat animateur. Essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit, 1994.
- FOUCAULT M., *L'archéologie du savoir*, Paris, Gallimard, 1969.
- GAUDIN J.-P., « L'impatience d'être utiles : connaissance de la société et acteurs scientifiques », in A. Da Cuna et L. Matthey, *La ville et l'urbain : des savoirs émergents*, Lausanne, PPUR, 2007.
- GENESTIER P., « La thématique de la proximité : composante d'une épistémè, expression d'une idéologie ou bien symptôme d'une certaine vision du monde ? » in Le Bart C., Lefebvre R. (dir.), *La proximité en politique*, Rennes, PUR, 2005.
- GENESTIER P., « L'expression « lien social » ; un syntagme omniprésent, révélateur d'une évolution paradigmatique », *Espaces et Sociétés*, n°126, 2006.
- GIRAUD P.-N., *L'inégalité du monde - Economie du monde contemporain*, Paris, Gallimard, 1996.
- GOLDMANN L., *Sciences humaines et philosophie*, Paris, Gonthier, 1966.
- HAYEK F. A., *Droit, législation, liberté*, Paris, PUF, 2007.
- LE BART C., *Le discours politique*, Paris, PUF, 1998.
- MANNHEIM K., *Idéologie et utopie*, Paris, éd. EHESS, 2007.
- MULLER P., *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 2003.
- PADIOLEAU J.-G., *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1982.
- PISIER E., DUHAMEL O., CHATELET F., *Histoire des idées politiques*, Paris, PUF, 2004.
- RIST G., *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001.
- ROSANVALLON P., *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008.
- ROSTOW W. W., *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Seuil, 1963. [version originale, 1960]
- ROSTOW W. W., *Les étapes du développement politique*, Paris, Seuil, 1975.
- TOURNIER Maurice, « Texte « propagandiste » et cooccurrences. Hypothèses et méthodes pour l'étude de la sloganisation », *Mots*, n° 11, octobre 1985, pp. 155-187.
- WEBER M., *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme suivi d'autres essais*, Paris, Gallimard, 2004.

Rapports de recherche mentionnés :

- GENESTIER Philippe, OUARDI Samira, RENNES Juliette, *Le cadre discursif et cognitif de la politique de la ville*, Laboratoire TMU-IFU CNRS, pour le Programme Interdisciplinaire de Recherche « Ville » du CNRS, 2002.
- GENESTIER Philippe, BARDET Fabrice, JACQUENOD-DESFORGES Claudine, *Fonctions et usages du syntagme « développement durable »*, Laboratoire RIVES-ENTPE-CNRS, pour le Programme Interdisciplinaire de Recherche « Développement Urbain Durable » du CNRS, 2007, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01015198v1>